SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 41 minutos)

Es un gusto dar la bienvenida en esta Comisión al señor Ministro interino de Industria, Energía y Minería, estimado colega -como parlamentario, ingeniero y amigo- ingeniero Martín Ponce de León, al economista Manuel Rodríguez, al doctor Álvaro Berreta, al ingeniero Miguel Brechner y al gerente, ingeniero Aníbal Espasandín, viejos amigos.

El tema a considerar ya lo conocen pues proviene del Poder Ejecutivo, y es el proyecto de ley sobre Admisión Temporaria y Toma de Stock, que recibimos oportunamente y que la Comisión está estudiando. En la sesión pasada se realizaron una serie de comentarios muy útiles e interesantes de parte de la dirección del LATU, pero nos parecía de orden hacer un repaso del tema con las autoridades del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Adelanto que, en general, hay opinión favorable a este proyecto y nuestra idea es tratar de proceder a su rápida dilucidación. De pronto, en la próxima sesión podemos dejar el tema aprobado para enviarlo al Plenario, a fin de que sea sancionado.

SEÑOR MINISTRO.- Considero que sería bueno que este proyecto de ley tuviera un rápido diligenciamiento. Incluso, hay algunas situaciones planteadas que la ley permitiría mejorar y corregir en forma bastante rápida. En cada situación se ve implicada una empresa con dificultades que uno entiende que no son lógicas y que, en realidad, dependen de la rigidez de la normativa actual.

Aunque todos lo sepamos -esta es la primera ocasión en que el Ministerio se manifiesta directamente en el Parlamento sobre este proyecto de ley- quisiera decir que sentimos que estamos tocando un tema que tiene una singular importancia para la promoción industrial del país. No es casualidad que la ley madre de ese régimen sea de ese período tan peculiar de auge y respaldo a los procesos productivos nacionales que se da en la segunda presidencia de Batlle y Ordóñez. La Ley Nº 3.816 lleva no sólo la firma de Batlle y Ordóñez, sino la del Ministro Eduardo Acevedo, y esa norma ya establece la admisión temporaria y la toma de stock. También hay una ley de 1912 que expande el alcance de esa norma.

Por otro lado, hay un conjunto de menciones que queremos destacar. Podemos señalar como otro hito la ley de 1967, en la que en forma muy específica se le dan al Laboratorio Tecnológico del Uruguay ciertos cometidos que han sido clave. Así como la instalación del régimen es clave para su uso y su utilización para la industria nacional, el salto que se dio en el sistema de contralor que se estableció desde el LATU, creo que permitió dar un nivel de seriedad al régimen que hoy nos permite, en el campo internacional, actuar de una manera que de otro modo no hubiera sido posible. El papel del LATU es singularmente técnico, complejo e importante.

El año pasado solicitamos, por una cuestión coyuntural, el listado de las operaciones que estaban en curso, y puedo decir que dicho listado, a renglón por operación, es realmente -y lo sabe el señor Presidente de la Comisión, que estuvo en el LATU durante mucho tiempo- un libro de fotocopias. Quiere decir que estamos hablando de un régimen que maneja decenas de miles de operaciones y, en ese aspecto, el Laboratorio ha jugado un papel -que le asignó la ley de 1967- de seguimiento y de control, que queremos señalar muy especialmente. No hay que olvidar que esta ley aparece en un año que fue particularmente significativo ya que se presenta luego de la reforma constitucional, cuando recién se establece la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; es un período muy singular ya que Gestido era Presidente, Faroppa era el Director de Planeamiento y Presupuesto y Zelmar Michelini era Ministro de Industria y Comercio.

La complejidad del tema y el crecimiento muy importante del comercio internacional, así como la complejidad tecnológica que ha ido apareciendo, llevó a que por vía de sucesivos decretos se fuera estableciendo su regulación.

Con este proyecto de ley pensamos dar mayor estabilidad a elementos básicos del régimen y dejar muy abierta la parte reglamentaria para que no nos vuelva a suceder lo que ocurrió en el pasado; es decir, tratamos que la ley se mantenga en la zona de lo conceptual, mientras que su decreto reglamentario permitirá instrumentar los ajustes de detalle. De todas maneras, el proyecto de ley

claramente incorpora algunos elementos cuya base legal, en algunas casos, son de opinión disímil y por tanto debemos eliminar las incertidumbres; en otros casos, son claramente novedosos.

No quiero repetir lo que hemos leído en las versiones taquigráficas con relación a lo que aquí ya se ha estado planteando. Con este proyecto de ley buscamos consolidar el régimen en las tres acepciones, admisión temporaria, toma de stock y “drawback”; los tiempos y las circunstancias dirán cuando pese más o menos notoriamente en el país. El volumen sustancial lo tiene la admisión temporaria, cuyas cifras ya se manejaron en la Comisión, por lo que no las quiero repetir. De todos modos, estamos a las órdenes para realizar cualquier aclaración.

Creo que es necesario establecer con nitidez que este es un régimen de promoción industrial. Entiendo que en esto hay un concepto muy importante, que se expresa con claridad en el artículo 3º. Así como el artículo 2º establece que el Poder Ejecutivo se ocupará de la reglamentación, se sigue un poco esa idea de dejar mucha flexibilidad en un tema que toca tantos aspectos en su evolución y en el que se incluyen aspectos como, por ejemplo, el de los plazos.

En ese sentido, luego de haber leído la versión taquigráfica correspondiente, expresamos que compartimos algunas objeciones realizadas por algunos señores Senadores en la Comisión. También decimos que hay que tener en cuenta que existen circunstancias excepcionales que en el conjunto macro pueden quedar diluidas. No obstante, como estamos aquí con un instrumento que opera esencialmente en la economía micro, respecto al industrial concreto al que está referido, una circunstancia que puede ser absolutamente ajena a su voluntad y causal de fuerza mayor, puede llegar a crearle una situación de bloqueo. En este momento no tenemos forma de salir de esa circunstancia, y aclaro que no me refiero a vicisitudes comerciales normales pues, como todos sabemos, ese es el albur que corren los empresarios en su labor cotidiana; sino que, concretamente, me estoy refiriendo a causas excepcionales. Por tal razón, entiendo que es bueno que los plazos y las circunstancias se contemplen, no en la ley, sino en la reglamentación; precisamente por ello, aquí no se ha incluido nada en ese sentido y sí se establece la facultad del Poder Ejecutivo en la materia.

Con respecto al artículo 3º, como decía, esta iniciativa tiene que ver con una política de promoción industrial, que creo que es el concepto principal que establece la disposición. Naturalmente, esta promoción es de un enorme valor para el país, y por esa misma razón hay que ser particularmente estricto y celoso de que se cumpla adecuadamente, porque de lo contrario se estarían perdiendo esas cualidades de las que antes hablábamos. Este tema ya lo hemos analizado muchas veces con los involucrados, con los industriales y, en ese sentido, pienso que si contamos con un régimen que otorga este nivel de facilidades y es respetado, a su vez, por terceros, la responsabilidad de que ese respeto se mantenga nos corresponde a nosotros, y de que se use adecuadamente, obviamente, será de quien lo utilice. En este tema, del mismo modo que ocurre con tantas otras herramientas de uso cotidiano en las que todos sabemos que hay que poner atención, también hay que ser muy cuidadosos y, en ese sentido, el Estado debe ser un celoso controlador de que se proceda de esa forma.

Este régimen establece excepciones que, naturalmente, afectan al sistema aduanero y al impositivo, y de ahí que ante cualquier irregularidad el Ministerio de Industria, Energía y Minería, inmediatamente tiene que hacer la comunicación correspondiente. Este régimen tiene sus complejidades ya que, por ejemplo, cuando se importa algo -me refiero a la casi totalidad de los rubros que se ingresan por admisión temporaria- en la medida en que se hace un proceso industrial, hay que tener en cuenta que en dicho proceso hay un cierto porcentaje de lo que conceptualmente se llama merma. Este es un tema técnico, porque si la merma es de un 1,5% o del 2% -los descartes, los bordes, los problemas ocasionados por la propia maquinaria- inevitablemente generará un juicio de carácter técnico. Muchas veces, el adecuado o inadecuado valor de la merma puede estar determinando, en definitiva, que se incurra o no en irregularidades. Entonces, nosotros decimos que a quien haga uso de este régimen para vender en plaza hay que aplicarle doble o triple rigor con respecto a quien hace el contrabando normal -por decirlo de alguna manera- porque está haciendo un daño mucho mayor a la sociedad. Hay que tener en cuenta que no sólo en ese caso se está haciendo contrabando, sino que además se está golpeando a un régimen de promoción con el que se dañan también intereses que van mucho más allá de los que directamente están involucrados en la operación de contrabando. Sobre este tema volveremos cuando abordemos la consideración de otro de los artículos.

De la misma manera que decimos eso, decimos que hay otros casos que no son de descuido administrativo -es una responsabilidad del administrador- que no son de venta en plaza, en los que a veces se da una serie de circunstancias en los que se requiere un análisis técnico para determinar si realmente estamos o no ante una situación que implique un problema fiscal. Naturalmente, en ese caso, según la gravedad y las consecuencias que tenga, va a los organismos pertinentes.

El artículo 4º legisla sobre algo que hasta ahora era motivo de permanentes discusiones que terminaban en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Las multas que hoy existen para quien transgrede la normativa aduanera tienen base legal, pero las multas existentes para quien transgrede el mecanismo de promoción industrial tienen base de decreto. Sobre esto es que yo decía que existen dos bibliotecas; hay quienes sostienen que esto es correcto y quienes entienden lo contrario, pero lo cierto es que las decisiones de los jueces han determinado que en muchas ocasiones se les diera la razón, por dos argumentaciones: o bien que un decreto no es base legal suficiente para una multa, o que se está haciendo una doble imposición sobre un mismo hecho.

Nos importa resolver los dos temas. Por un lado, para que no quede la menor duda, queremos que las dos normas tengan el mismo rango y, por otro -creo que sería bueno que quedara constancia de esto no sólo en la versión taquigráfica de la Comisión, sino, si el señor Presidente me lo permite, también en la del Senado- debe quedar claro que un mismo hecho puede determinar más de una infracción y, por tanto, requerir más de un correctivo. Por ejemplo, si alguien cruza con luz roja pero además a contramano, el mismo hecho está implicando dos sanciones por dos artículos distintos. Retomando nuestro tema, si consideramos un caso típico en el que esté fuera de duda la intencionalidad, si alguien declara admisión temporaria y luego vende en plaza en forma nítida e intencional, está causando mucho más daño que un simple contrabandista, por lo que es correcto que reciba una sanción mayor; deberá recibir una sanción por el contrabando y otra por el duro golpe a un régimen que es muy importante para el país y al que estaría lesionando.

Aclaro que no quisimos inmiscuirnos para nada en lo que hace a la parte aduanera, pero en lo que tiene que ver con el control del régimen de promoción industrial -es decir, del Ministerio de Industria, Energía y Minería- con toda intención se pone un valor que es de hasta el 100% y se dice que esto se graduará. Esta será la tarea del decreto y luego, naturalmente, la Administración deberá aplicarlo de acuerdo con criterios objetivos de antecedentes y de hechos que en definitiva hay que poder modular. Creo que no hace falta fundarlo demasiado; aquí lo que estamos viendo es cuánto daño se le hace a un régimen de promoción industrial, ya que no es lo mismo alguien que lo viene usando desde hace muchos años en forma correcta, que otro que viene usándolo mal sistemáticamente y que, por tanto, viene haciendo un daño de otro calibre y creciente. Por consiguiente, no se pone un porcentaje fijo sino que, para poder manejar de la mejor manera posible el cuidado y la continuidad del régimen, se maneja el concepto del "hasta" en las multas del Ministerio.

El artículo 5º se refiere a otro concepto que es muy importante. Sé que hablaron del tema y, aunque podríamos poner varios ejemplos, quiero hacer mención a uno que nos ocurrió el año pasado. En esa oportunidad nos encontramos con que a una empresa se le bloqueaba la producción porque no se le autorizaba la admisión temporaria desde zona franca.

Dada esa situación, la empresa protesta y pregunta por qué razón, teniendo un contrato de por medio, se la bloquea y se le niega la autorización, cuando hace dos meses ya se la habían concedido. Lo que sucede es que, en realidad, se trataba de mercadería nacional; el producto lo fabricó la empresa A, lo exportó a zona franca, y la empresa B lo importó en admisión temporaria.

La verdad es que frente a este hecho, nos pusimos a especular todas las formas posibles de evasión impositiva que al margen ello podía tener. Finalmente, nos reunimos con las dos empresas, pero cuando lo hicimos con la que había hecho la segunda admisión, vimos que la primera autorización se había dado por error, porque nadie importa algo que puede comprar directamente en plaza. Entonces preguntamos cuál era problema, a lo que respondieron: "El problema es que no nos vende". "¿Cómo que no les vende?" Hoy en día, si la empresa A tiene régimen de admisión temporaria, le vende a la empresa B, y cuando esta última exporta, se descarga de la admisión temporaria que hizo la empresa A y todo está bien. Sin embargo, lo que ocurría es que la empresa A no le vendía a la empresa B, y por eso terminaba siendo menos caro recurrir a ese exótico procedimiento: A exportaba a zona franca y B importaba de zona franca en admisión temporaria, pero como por supuesto no era para bienes nacionales, estaba prohibido y se bloqueó la producción. ¿Pero por qué se daba ese absurdo de que A no le vende a B? Porque en el régimen actual la responsabilidad de la admisión temporaria es totalmente del primer importador; sin embargo, a veces, alguien importa un producto químico con el cual se hace una tintura, y después el mismo se utiliza en un tratamiento de cuero -según el ejemplo que acá se mencionó- etcétera. Los porcentajes y las tramitaciones que cada una de estas cosas implica en cada producto exportado, son naturalmente bastante pesadas, pero lo que nosotros queremos es habilitar un mecanismo nuevo. Es decir, si un importador vende en plaza a una empresa, él sigue siendo el responsable porque puede estar haciendo una venta ocasional; siempre tiene que haber un responsable. Ahora, si el que compra es alguien que trabaja con el régimen de admisión temporaria -por tanto, está registrado en el LATU, etcétera- y desea hacer la compra asumiendo la responsabilidad de la admisión temporaria, por esta vía estamos habilitando -aunque no

es obligatorio- que se pueda hacer la transferencia de responsabilidad. Entonces, el que tiene una fábrica, si vende a otros operadores del sistema, en el momento de la venta hace lo que sería lógico en cuanto a cerrar su etapa de responsabilidad que queda transferida al otro, que también es un operador del sistema.

Creo que este cambio va a facilitar muchas cosas. Actualmente, hay más de cuatro empresas que no utilizan el sistema de admisión temporaria para evitar los mecanismos de control inter empresas que se establecen porque, naturalmente, la empresa que hoy tiene la titularidad de la primera importación trata de hacer un seguimiento cuidadoso porque después pierde la posibilidad de hacer la admisión temporaria.

Entonces, nos parece muy importante admitir que cuando todos sean agentes del proceso de admisión temporaria se pueda cambiar la titularidad de la responsabilidad; pero eso sí: se debe mantener la fecha de vencimiento, tal como hoy sucede. En eso no innovamos. Es decir, por esta vía no se puede prorrogar la estadía en el país de las mercaderías, lo que es otro tema.

Viene a ser como admisiones temporarias; en el concepto informático, “hijas” de la iniciativa.

El artículo 6º establece la responsabilidad solidaria y el 7º la responsabilidad solidaria de los titulares y directores de empresas que serán personal y solidariamente responsables. Esto requiere texto legal y nos parece que consolida la seriedad del régimen.

El artículo 8º constituye una curiosidad no poco importante para nosotros, pues es una vía bien interesante que muestra que comienza a haber sectores de la actividad nacional que, afortunadamente, están en etapas que antes ni siquiera se podían plantear. Actualmente hay fabricantes de equipamientos nacionales cuya reparación requiere la vuelta al país. Cuando se compra un equipamiento con hardware y software desarrollado en el país, ya sea para utilización médica, industrial o en viviendas, en caso de que tenga que ser reparado vuelve al Uruguay; el flete es bastante barato, la reparación cuesta, supongamos, U$S 50, pero el costo de entrada y salida del país de esa mercadería termina incidiendo en forma muy fuerte en la competitividad del producto, frente a otras situaciones existentes. Se trata de algo que no tiene ningún sentido, pues no es una fuente de recaudación lógica. Pensamos que, tanto a quienes los fabrican como a aquellos extranjeros que compran un producto industrializado en el Uruguay -tan complejo que su reparación requiere que vuelva al país- hay que ofrecerles un sistema muy simple, el mecanismo más fácil posible para que, si el producto necesita ser reparado, pueda entrar y salir del Uruguay. Naturalmente, debe existir un control, y por eso establecemos este régimen donde el LATU nos da una cierta tranquilidad en lo que respecta al seguimiento. La historia nos muestra -y todo el mundo lo sabe- que a este tipo de cosas hay que cuidarlas y por eso estamos aceptando la admisión temporaria de máquinas y equipos de fabricación nacional que ingresan transitoriamente para ser reparados o actualizados, circunstancia esta última que también se da habitualmente.

Evidentemente, al estudiar todos estos temas hemos conversado mucho, así que estamos a vuestra disposición para responder las preguntas que puedan surgir.

Desde otro ángulo, con el concepto de que se están trasladando una cantidad de cosas y es bueno que se mantengan en el nivel de la reglamentación, diría que a mi entender el proyecto de ley posee esencialmente elementos conceptuales y es bastante claro.

Si se me permite, quisiera hacer una reflexión final, surgida de la lectura de la versión taquigráfica correspondiente.

En la comparecencia del LATU se estableció la eventualidad de elaborar un texto complementario estableciendo la suspensión, en ciertas circunstancias, del régimen de empresas que incurrían en determinadas características. En este sentido, no nos parece bueno hacer rígida esa situación.

La duda que puede haber es si el Poder Ejecutivo tiene potestades legales para suspender el uso del régimen a alguien que está incumpliendo; entonces, en todo caso, pongamos eso en la ley, es decir, simplemente el concepto. Lamento no tener una propuesta escrita acerca de esto, porque recién aquí tuvimos oportunidad de ver el texto, pero realmente creemos que si esa es la duda, establezcámoslo pero no para la empresa que hace tal cosa con relación a tal otra, etcétera, lo que constituye una casuística muy particular. Si hay dudas jurídicas acerca del decreto -no soy jurista, pero

he sido Legislador- pienso que, de cualquier manera, la posibilidad de suspender el uso de un régimen es parte de lo corriente de la reglamentación de un régimen. Si alguien pide que eso tenga un refuerzo de respaldo legal, pues démoslo conceptualmente y que luego, por vía del decreto reglamentario, se tenga la casuística, que podrá ser esa u otra, pudiendo llegar a variar en el tiempo. Sin embargo, no me parece bueno que establezcamos algo con tal grado de detalle en la ley.

SEÑOR ALFIE.- Ante todo quiero dar la bienvenida a nuestros invitados y, en especial, al señor Ministro interino.

Voy a ser bastante concreto porque, si miré bien, creo que esta ley, con alguna mejora como la del artículo 5º -que explicó muy bien el señor Ministro interino- y algún otro aspecto sobre el que quiero consultar porque no estoy muy seguro de que esté bien solucionado, es básicamente el Decreto Nº 380/004. Es decir que estaríamos dándole rango legal a un decreto de setiembre u octubre del año 2004 que, además, es continuación de otro decreto de fines del 2003, debido a los problemas ya harto conocidos por el señor Ministro interino y todos sus asesores.

El señor Ministro interino explicó por qué no quiso poner un plazo máximo y aquí va mi primera pregunta. Sinceramente, creo que aquí habría que establecer un plazo máximo, improrrogable, de dieciocho meses, que es lo aceptado por la industria y por todo el mundo -aunque es un plazo, quizás, hasta excesivo- porque después cualquier justificación empieza a valer y entramos en los problemas y presiones entre los seres humanos. Desde mi punto de vista, si el señor Ministro aceptara, me parecería razonable decir que dieciocho meses es un plazo más que prudencial para cualquier eventualidad. En todo caso, siempre está la posibilidad de reportar lo que suceda porque, de existir un problema, no va a surgir en el mes diecisiete sino mucho antes y habrá mucho tiempo para reportarlo, cosa que también está admitida en el régimen. Mi primera pregunta, entonces, apunta a saber qué opina el señor Ministro interino sobre este cambio.

En segundo lugar, en cuanto al artículo 3º, quiero plantear un aspecto -sé que el señor Ministro me dirá que no es así- frontal y lealmente, y de acuerdo con mi convicción. El mecanismo de control de promoción queda recayendo sobre el Ministerio de Industria, Energía y Minería cuando, por atribuciones de los decretos del Poder Ejecutivo -sé que esto es una ley y puede cambiar- todo lo que afecte la Caja o el dinero recae sobre el Ministerio de Economía y Finanzas. Esto, en el fondo, afecta a la Caja; por tanto, el mecanismo de control de la promoción debería quedar en el Ministerio de Economía y Finanzas y no en el de Industria, Energía y Minería.

En el texto del artículo 3º se puede leer: “Cométese al Ministerio de Industria, Energía y Minería, con la intervención técnica y administrativa del Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), prevista en la Ley Nº 13.640, de 26 de diciembre de 1967, el contralor del uso de los mecanismos de promoción industrial”. Quizás se esté refiriendo a otra cosa, pero estimo que en este “contralor del uso del mecanismo de promoción industrial” siempre está presente el Ministerio de Economía y Finanzas, porque es parecido al otro mecanismo en donde está la COMAP y, en todo caso, el control es conjunto. En esta oportunidad se aplica Caja, y como se trata -el señor Ministro bien lo definió- de un mecanismo de promoción industrial histórico y válido del país, el tema no debería ser sólo del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Por su parte, el artículo 4º aporta alguna innovación positiva como, por ejemplo, que otorga marco legal a la multa del 100%, con las dificultades que expresó el señor Ministro anteriormente y, en segundo lugar, porque da un sustento legal o ratifica la posición de que no puede haber doble sanción. Este asunto siempre estuvo en discusión porque sancionaba el Ministerio de Industria, Energía y Minería y también lo hacía la Dirección Nacional de Aduanas, pero acá queda clara la que fue la posición tradicional del Poder Ejecutivo en cuanto a que sólo sancionaba aquella Cartera, y la Aduana no tenía ninguna capacidad de hacerlo por encima de eso.

Estos aspectos me parecen bien resueltos, perfectos y acordes a la usanza, porque solucionan los problemas que siempre teníamos con los aduaneros. Ahora bien; la multa es de hasta el 100% y la reglamenta el Ministerio de Industria, Energía y Minería. Con todo respeto, diré al señor Ministro interino que, en todo caso, se hable de Poder Ejecutivo, ya se trate del Ministerio de Industria, Energía y Minería o del de Economía y Finanzas, pues el Presidente de la República aparece siempre, porque así está en la reglamentación. Le explico por qué. Aquí nuevamente estamos más expuestos a las presiones que se puedan sufrir directamente, que a las demás cosas; entonces, me parece que sería mucho más sano poner “Poder Ejecutivo” o “Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de Industria, Energía y Minería”, haciendo el tema más fácil, incluso, para esta última Cartera.

El artículo 5º es el que resuelve el tema que el señor Ministro explicó, y me parece correcto.

El artículo 6º figuraba en el decreto original y fue sacado a último momento por los abogados, porque las responsabilidades no tenían base legal. El artículo 7º también fue eliminado del decreto original, pero como se ve que la Administración tiene memoria, correctamente los reubica, lo que me parece bien. La única duda con respecto a esto -es la misma que teníamos antes- es cómo es el mecanismo de control, es decir, si hay algo previsto, ya que la ley sólo tiene que autorizar y nada más. Consulto esto porque, claramente, cuando las cosas empiezan a pasar de mano, todo tiende a complicarse en el control final.

El artículo 8º, aunque entiendo la situación, considero que está fuera de esta ley. Un régimen aplicable a insumos importados, que se utilice para maquinaria o equipos, considero que está fuera de la ley. Creo que se puede hacer por decreto, pero en todo caso se podría elaborar una ley diferente. Sin duda se puede establecer en ésta, pero tal vez estamos mezclando cosas que no son asimilables, porque aludimos a una ley de admisión temporaria de un régimen declarado ante la OMS y el MERCOSUR, algo que nada tiene que ver con esto. Reitero: como lo estamos formalizando por ley, tal vez lo podamos separar y hacer dos normas, en caso de que el Ministerio entienda que es necesario. De todos modos, esto ya sería una disquisición con el fin de no entreverar los tantos porque, repito, como está declarado, autorizado y aceptado, no sea cosa que después nos digan -en algo en lo que queremos afirmarnos aún más- que estamos incluyendo elementos nacionales, aunque se trate de maquinaria. Esta es básicamente mi observación de detalle.

Por otro lado, si no entendí mal, el señor Ministro habló de una sanción por suspensión que alguien había pedido. Al respecto, se decía que en todo caso debe ser en general y no en detalle, lo que me parece correcto y obvio porque, de lo contrario, nos ponemos un corsé terrible. Ahora bien; hoy y en la situación actual, con esta ley, ¿la única posibilidad es la multa? ¿No existe una posibilidad de suspensión de la aplicación del régimen para determinadas empresas? Si eso es así, pienso que es razonable incorporarlo.

La última pregunta -si el señor Ministro lo prefiere, puede responderme después o sin versión taquigráfica- alude a que se habló dos veces de descuido administrativo o de nítida intencionalidad de venta en plaza. Hay un caso bastante paradigmático -no vamos a nombrarlo, porque hay secreto tributario- que parecería ser que fue un descuido administrativo. En realidad, no sé en qué condiciones está eso porque, de todas maneras, la multa habría que haberla fijado.

SEÑOR MINISTRO.- Voy a tratar de contestar punto por punto.

En lo que tiene que ver con el hecho de que el régimen de admisión temporaria requiere un plazo por lo general sumamente estricto, debemos decir que estamos de acuerdo, pero cabe recordar que ese plazo nunca fue establecido por ley, sino que siempre se fijó por decreto. Entendemos que hay circunstancias que escapan a los problemas habituales en materia de comercio, en las que surgen elementos realmente excepcionales, y si el plazo se establece en la ley, luego no se puede alterar mediante un decreto. En estos últimos meses hemos vivido el bloqueo de ciertos puentes, por citar un ejemplo que no es habitual ni previsible en cuanto a lo que uno puede exigir a un empresario.

También nos hemos encontrado con situaciones muy difíciles de resolver, como la devaluación del Brasil en 1999, que generó una cierta problemática. En esa circunstancia todo se hizo por decreto, incluso hasta por de más, a juzgar por los gestos del señor Senador Alfie.

Reitero que si lo establecemos en la ley, ante una situación de ese tipo el Poder Ejecutivo queda atado, sin poder de resolución; no tendría sentido. En definitiva, ¿qué es lo que decimos? Que el plazo debe quedar fijado en la reglamentación y, en todo caso, las ventanas que sean necesarias estarán allí precisamente acotadas y con exigencias múltiples, para minimizar ese problema.

Si nos vamos al extremo, veremos que el decreto no prevé ninguna excepción. Entonces, frente a una circunstancia excepcional, otro decreto puede corregirlo; en caso de que lo establezcamos en la ley, quedaremos bloqueados.

SEÑOR ALFIE.- Entiendo lo que está diciendo el señor Ministro. El ejemplo de la devaluación es válido, pero tengamos en cuenta que eso también fue lo que desató todo el problema posterior.

Si el señor Ministro me lo permite, voy a hacer una sugerencia. Puede establecerse un plazo improrrogable o máximo, que el Poder Ejecutivo pueda extender por razones excepcionalmente fundadas. De esta manera, tiene bastante más defensa y puede acotarlo.

Es cierto lo que dice el señor Ministro con respecto a lo que sucedió la vez pasada con la extensión, cuando terminamos en algo que nadie sabía si teníamos 45 meses, 48, o seis años en admisión temporaria, y el problema culminó con estos decretos finales.

SEÑOR MINISTRO.- En la medida en que estén las flexibilidades, podemos llegar a situaciones muy similares. No debe quedar ninguna duda en cuanto a que nuestra idea es que, para que el país pueda defender y mantener este régimen durante mucho tiempo, debemos ser estrictos en su cumplimiento. Incluso, cuando los propios usuarios analizan el tema -más allá de que cuando se les presenta el caso particular tienen un problema- conceptualmente están de acuerdo. Nosotros, que siempre lo miramos desde un ángulo general, estamos convencidos de que si este régimen se distorsiona, podemos perder algo imprescindible para el país.

Repito que no deben quedar dudas en cuanto a que la reglamentación será estricta en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me genera alguna duda -confieso que no domino este campo, y quizás el doctor Berreta nos pueda aclarar el tema- si desde el punto de vista legal es posible fijar un plazo por ley, dejando ventanas para su extensión.

SEÑOR ALFIE.- Ocurre lo mismo que con el Seguro de Desempleo, que tiene un plazo, que puede extenderse.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, podría ser una alternativa.

SEÑOR MINISTRO.- El siguiente aspecto que se plantea tiene que ver con el control de promoción a nivel del Ministerio de Industria, Energía y Minería, y con el tema de Caja del Ministerio de Economía y Finanzas. Al respecto, debemos decir que el Ministerio de Industria, Energía y Minería no sólo es parte del Gobierno, sino también de su área económica; por lo tanto, tiene que jugar en equipo, que es lo que estamos tratando de hacer.

Eso no quita que el artículo 3º establezca con meridiana claridad que "La constatación de irregularidades" -que pueden ser de diverso tipo y no necesariamente tienen que ver con pérdidas fiscales- "que puedan implicar pérdida de renta fiscal determinará la inmediata comunicación a la Dirección Nacional de Aduanas y a la Dirección General Impositiva, por parte de dicha Secretaría de Estado". De manera que existe la iniciativa para hacerlo.

También la Dirección Nacional de Aduanas tiene potestades genéricas, como las de carácter inspectivo, las de orden general, etcétera, que son adicionales y, en ese sentido, nadie está limitando nada.

En materia de contralor, pues, el hecho de que cualquier problema que pueda tener afectación de renta fiscal se comunique de inmediato, creemos que es la forma más directa para que las áreas correspondientes del Ministerio de Economía y Finanzas entren al problema, y sólo lo harían en los casos en que pueda existir afectación, ya que no tiene sentido que entren, por ejemplo, en un problema de mermas, como decíamos con anterioridad. Existen una cantidad de cosas que no tienen implicancias fiscales, pero como hay un régimen general, le pasamos sólo lo que entre a esa zona.

El concepto lo comparto.

SEÑOR ALFIE.- Quisiera proponer un cambio menor en la redacción, expresando: "La constatación de irregularidades que puedan implicar pérdida de renta fiscal determinará la inmediata comunicación al Ministerio de Economía y Finanzas", en lugar de comunicar a una Dirección; después el señor Ministro decidirá a qué Dirección le corresponde. Como está redactado, de antemano estaríamos asignando el tema a una Dirección, cuando quizás el Ministro prefiera pasarlo directamente a Jurídica. Reitero que me estoy refiriendo al artículo 3º.

SEÑOR MINISTRO.- Nosotros no tenemos inconvenientes; aquí la experiencia de cada uno también cuenta.

SEÑOR ALFIE.- El decreto luego puede decirlo.

SEÑOR MINISTRO.- Con respecto al artículo 4º, el señor Senador Alfie expresa que, donde dice "El monto de la multa que aplicará el MIEM, se fijará atendiendo a las escalas que determine la reglamentación", debería hacerse referencia al Poder Ejecutivo, con lo cual estamos de acuerdo, pues sería, además, una defensa para el Ministerio.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con el artículo 8º, debo decir que no quise abundar en el concepto de que la admisión temporaria no refiere sólo a materia prima sino que es más amplia, porque si uno lee la ley de 1912, ve que desde hace ya mucho tiempo lo que está vigente en el país no refiere sólo a eso. Aclaro que estoy hablando desde el punto de vista legal, más allá de los decretos y normas reglamentarias posteriores. En el proyecto de ley queda claro que estamos manejando el concepto del uso de la admisión temporaria para permitir agregados de valor, que hoy en día son diferentes a los que existían en aquella época, cuando por ello se entendía todo proceso industrial que implicara una transformación física o química de las cosas, definición que durante muchos años fue usada de manera rutinaria, y que actualmente no existe más. ¿Dónde está la modificación física y química en la informática y en otra cantidad de temas?

Un buen ejemplo -creo haberlo leído en una versión taquigráfica de esta Comisión- es el siguiente. Si alguien trae medicamentos que, por razones de normativas muy estrictas, requieren un etiquetado distinto para cada país, imprime en plaza las etiquetas y los reexporta, en realidad está exportando simplemente las etiquetas, que hasta podrían ser importadas. El trabajo de organizar eso, poner las etiquetas y distribuirlo, es realizado a nivel regional por empresas internacionales, porque la complejidad y los volúmenes de stock que se manejan son muy grandes. Entonces, hay un tema de proceso, de trabajo, y en el fondo lo que se busca es incrementar esas posibilidades.

Se habla de elementos fabricados en el país, ¿pero por qué antes no estaba contemplado el tema? Porque no existía conceptualmente esa situación, es decir, no existía una maquinaria uruguaya en el mundo que requiriera volver al país para poder ser reparada, ya que el Uruguay exportaba muy pocos productos de este tipo y, en todo caso, lo que exportaba era de características tales que se reparaba en donde estaba. Hoy en día, afortunadamente, tenemos una situación de agregado de valor: se traen cosas que no salen como vinieron, sino actualizadas o reparadas, y nos parece que en ese sentido es una situación bastante similar a un concepto amplio de admisión temporaria.

SEÑOR ALFIE.- Quiero aclarar que no estoy en contra, sino a favor; simplemente, me parece que estamos entreverando los tantos y podemos tener alguna complicación. El artículo 1º es la reiteración de la Ley Nº 3.816, de 1911, y de la Ley Nº 4.268, de 1912, y cuando define "admisión temporaria", dice que es "la introducción a plaza, exenta de tributos, de mercaderías extranjeras procedentes del exterior del territorio aduanero nacional con un fin determinado, ajeno al consumo, para ser reexpedidas, dentro del plazo que fije la reglamentación, sea en el estado en que fueron introducidas o después de haber sido objeto de una transformación, elaboración, reparación", etcétera. Es decir que se habla sólo de mercaderías extranjeras.

El señor Ministro soluciona el problema por los artículos 5º y 6º, que hacen alusión a esto; pero concretamente se está hablando de que se exportó y después se importa en admisión temporaria una mercadería nacional para hacerle un arreglo y reexportarla.

Entonces, desde mi punto de vista, es un caso absolutamente especial; me parece que se podría contemplar en una ley aparte, para no mezclar las cosas. Es una precisión y nada más, porque no es posible establecer en la definición "mercaderías extranjeras y nacionales".

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que la preocupación quedó clara. Si entendí bien al señor Senador Alfie, él no está en desacuerdo; la idea es ver si vale o no la pena incluirlo acá porque, eventualmente, en el ámbito internacional eso podría dejar alguna fisura, en el sentido de que alguien podría objetar que estos son bienes de capital o nacionales, lo que generaría alguna consecuencia al conjunto del sistema.

Por lo tanto, si estamos todos de acuerdo, la idea sería sacar una segunda ley, así terminamos con el tema definitivamente. Simplemente estoy tratando de recoger las inquietudes

planteadas.

SEÑOR MINISTRO.- Por supuesto que puede estar en una o en dos leyes. Creo que en el fondo estamos todos de acuerdo, por lo que el tema de forma es de segundo orden. Sí quiero hacer una acotación: el artículo 10 de la ley de 1912 actualmente vigente dice que los beneficios del “drawback” y de la admisión temporaria podrán aplicarse por el Poder Ejecutivo a todos los artículos que se introduzcan del extranjero y que se reexporten en cualquier forma. En términos de rango legal -otra cosa es el rango de los decretos y de los reglamentos- esto es lo que está vigente en el país. Creo que, en realidad, le estamos dando en la ley un nivel de ajuste bastante más acotado. Lo que nos importa es que se resuelva el tema planteado. Supongo que en una ley aparte no vamos a establecer un régimen nuevo, sino que se va a aplicar la misma normativa y las mismas características del régimen de admisión temporaria. Me imagino que en una eventual discusión, vamos a depender de que alguien nos traiga una sola ley y miremos el último artículo, o nos traiga las dos leyes y las ponga juntas; pero la normativa legal es la suma de las leyes vigentes. Me parece que lo importante es que la redacción del artículo no habilite cosas, que esté bien delimitado y me parece que este lo está; habla de reparaciones y actualizaciones y no habla de ninguna otra cosa. Lo importante es que en la práctica seamos bastante cuidadosos de que el régimen se use adecuadamente. Repito que son nada más que insumos para una decisión que la tienen que tomar los señores Senadores.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera realizar dos observaciones. Si al final el Poder Ejecutivo se aviene a poner un plazo de hasta 18 ó 24 meses y se autoriza por ley, por razones fundadas, sean de carácter general o particular, a traspasar ese plazo, lo ideal sería que ese derecho o posibilidad de volver a dar un plazo por decreto, también estuviera acotado en determinada cantidad de meses. Eso es lo que pasa en el Seguro de Desempleo.

Podemos discutir si conviene que estas cosas estén en la ley. Por mi parte, creo que cuanto más claro esté, el régimen más se defiende porque, en un futuro, podría ser atacado. En el Seguro de Desempleo hay un plazo por ley, pero después de sucesivas prórrogas que puede dar el Poder Ejecutivo, llegado el caso, tiene que solicitar nuevamente una ley.

Si nosotros establecemos 18 ó 24 meses y si por decreto pudiéramos fijar un año o un año y medio más, estaríamos hablando de tres años y medio y, a esa altura, reportó o pagó los impuestos. Pienso que podemos ser lo suficientemente flexibles en otorgarle al Poder Ejecutivo la facultad por razones fundadas, pero, como dije, cuanto más se establece por ley, el régimen más se defiende.

Si el Poder Ejecutivo se aviene, podrá sugerirnos los plazos e, incluso, llegado el caso, las redacciones. No creo que sea bueno resolverlo ahora -no vamos a votarlo hoy- y, además, no parecería lógico porque hay que hacer consultas. Reitero que nos parece que la ley se defiende más si hay plazos, y estaremos de acuerdo con los que establezca el Poder Ejecutivo y con que los decretos sucesivos que se puedan dictar tengan un plazo mayor, porque eso a los privados les dice que nosotros no podemos ir en forma ilimitada ya que tenemos acotaciones legales.

Por otra parte -de esto nos hemos enterado hace poco, aunque hay otros Legisladores que conocen más del tema- está el artículo 8º. Sé que en el artículo 1º se parte del espíritu de la ley de 1911, pero puede haber una forma que nos ayude a resolver -tenemos el artículo 4º y el 5º- esa triangulación “sui géneris”. De pronto, en el artículo 1º se podría suprimir una palabra, aunque sé que podría traer algunas complicaciones por estar modificando la ley de 1911. En el inciso segundo, en el tercer renglón se podría suprimir la palabra “extranjeras” y entonces el inciso diría: “Se entiende por ‘Admisión Temporaria’ la introducción a plaza, exenta de tributos, de mercaderías procedentes del exterior”, etcétera, aunque sé que esto puede traer complicaciones.

SEÑOR ALFIE.- Entiendo lo que dice el Senador Michelini y en el fondo tiene razón si se pudiera hacer, pero el tema es el siguiente. El decreto como tal está declarado, enviado y aceptado por la OMC y organismos internacionales y, además, refiere a la ley de 1911. Ahora, en realidad, ¿cuál es mi temor? Que después venga algún país y pida un tribunal por esto, porque se hizo un cambio. Se podrá decir que el régimen sigue siendo el mismo, pero se podría comenzar a discutir todo junto cuando, en realidad, lo que se modificó fue algo muy chico. No se trata de que el Senador no tenga razón y se puede solucionar, pero dado que esta cosa excepcional fue aceptada, para qué vamos a hacer un cambio y arriesgarnos por un artículo.

Hay que tener presente -el señor Senador Long lo sabe- que cuando se empiezan con las rondas internacionales, éstas son bastante difíciles. Entonces, dejemos todo igual y hagamos algo

similar porque no nos van a impugnar el régimen dado que, en realidad, sólo nos podrían impugnar eso que no es lo que está aceptado. Esa es la precisión que quería hacer.

SEÑOR PRESIDENTE.- En última instancia, en el medio de una complicación, estaría cuestionada solamente esa otra ley. Si eso trae alguna consecuencia, es decir, si se dificultan, enlentecen o se complican las cosas, estaríamos hablando sólo de esa ley, porque lo otro estaría afuera.

Por otro lado, es obvio que el aspecto internacional hoy en día, en lo que es la búsqueda de obstáculos técnicos, pseudo técnicos o similares, es pan de todos los días.

SEÑOR MICHELINI.- En el artículo 1º se deja entrar mercadería extranjera -ya el régimen actual lo permite- para reparación. No parece lógico que mercaderías que salieron del país hace un año o un año y medio y que necesiten reparación, se tengan que traer como importaciones porque, además, no van a ser para el consumo. El sentido común tira abajo cualquier objeción.

El Poder Ejecutivo recomienda ponerlo a texto expreso porque, de otro modo, hay un problema de base legal. Si no, diría: “Las leyes anteriores me dan absoluta tranquilidad para traer estas mercaderías que son de origen nacional, pero vamos a ponerlo a texto expreso porque hay alguna duda. Entonces, le vamos a dar base legal”. Ya hoy podría hacerse por decreto.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo envió el proyecto de ley. Si tomamos en cuenta ese hecho, si el proyecto se vota y después se hace por decreto, o lo hacemos por una ley aparte, estaríamos en la situación de creer que estaríamos ante una irregularidad.

Entonces, me parece que ya que el Poder Ejecutivo envió este proyecto, porque necesita una base legal, quizás habría que buscar otra redacción. Yo ayudaba con una; si no es la conveniente porque se está “tocando” el artículo madre de la ley de 1911, busquemos una redacción distinta en el artículo 8º, o sea, que no hable tanto de fabricación nacional y que se refiera a cualquier origen, a los efectos de la reparación.

Creo que, a esta altura, algo hay que poner. No es bueno hacerlo después por decreto, habiendo retirado este artículo y considerando que el Poder Ejecutivo creía que no tenía base legal, cuando ahora sí la tiene.

Hacerlo a través de una segunda ley, en mi opinión, quedaría como una picardía de nuestra parte.

Si esto no hubiera sido enviado por el Poder Ejecutivo, podría estar de acuerdo con lo que se ha dicho; pero lo cierto es que vino en este proyecto de ley y no sería conveniente luego sacarlo y votarlo como ley aparte.

Creo que tenemos que ponerlo a texto expreso; la redacción podría ser distinta y si no se quiere “tocar” el artículo madre, tenemos que buscar un texto diferente para el artículo 8º.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR COURIEL.- Quisiera hacer una pregunta, porque tengo la sensación de que este proyecto de ley, con algunos elementos razonables que planteó el señor Senador Alfie y que los representantes del Poder Ejecutivo aceptaron -como es el caso de la sustitución de la Dirección Nacional de Aduanas y de la Dirección General Impositiva por el Ministerio de Economía y Finanzas o la propuesta de que la reglamentación la haga el Poder Ejecutivo y así sucesivamente- me parece que el único tema que queda es uno en el cual también hay absoluto acuerdo: me refiero al que trata el artículo 8º. En ese sentido, entiendo que no debe introducirse modificación alguna y que el texto debe mantenerse plenamente. La única inquietud que existe y por lo que me gustaría que al respecto el Poder Ejecutivo nos diera una opinión, es con relación a si ese punto se mantiene en este proyecto de ley o se incluye en otro. Creo que eso no hace ninguna diferencia, pero sí me gustaría saber la opinión del Poder Ejecutivo al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que habría que tomar en cuenta el tema de los plazos y en ese sentido creo que podríamos solicitar que se elaborara una redacción para ese punto. En esto hubo acuerdo y

simplemente se trataría de incluirlo en el texto legal, para lo que necesitaríamos una propuesta del Poder Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente: hemos venido a esta Comisión con una opinión -por algo está allí- pero respeto mucho la experiencia y, naturalmente, nadie quiere introducir riesgos adicionales sobre este tema. Por una cuestión de responsabilidad y si la Comisión no tiene inconveniente, preferiría sobre este aspecto, que es muy específico y muy concreto, formular consultas con otras personas con experiencia en esta materia y que se conteste en forma expresa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Resumiendo, habría dos modificaciones en las que ya estaríamos de acuerdo: una se refiere a la comunicación al Ministerio de Economía y Finanzas y la otra a que la comunicación sea realizada por el Poder Ejecutivo. Después veremos cómo quedaría redactado el texto, pero la idea es clara.

Por otra parte, estaríamos a la espera de que el Ministerio nos haga llegar una propuesta de redacción referente a los plazos y una opinión más definitiva sobre la posibilidad de hacer una ley separada con el artículo 8º. A ese respecto, todos estaríamos de acuerdo en que el texto sería idéntico al que aquí está.

SEÑOR ALFIE.- Creo que sería bueno utilizar, como base, la redacción propuesta por el Poder Ejecutivo para la posibilidad de las suspensiones, para no hacer una tan detallada como la que estaba expuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esto sería en el espíritu que expresó el señor Ministro, es decir, en el sentido de tener la potestad de suspender el uso del régimen y no en el que se había hablado en la sesión anterior, que iba más al detalle.

Por tanto, si estamos más o menos de acuerdo en esos términos, no nos queda más que agradecer la presencia del señor Ministro interino y asesores, quedando en contacto para resolver ese tema.

(Se retiran de sala el señor Ministro Interino y asesores)